

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DALAM  
PENANGGULANGAN KEMISKINAN  
DI KECAMATAN KENDAHE KABUPATEN KEPULAUAN SANGIHE  
(Suatu Studi Pada Kegiatan Simpan Pinjam Perempuan)**

**SRI DARYANTI TOPUH**

**JOICE J RARES**

**BURHANUDDIN KIYAI**

**ABSTRACT :** Along with the implementation of PNPM Mandiri Rural, Kec.Kendahe is one of the villages that became the target of PNPM Rural, which is located in District Kendahe, Sangihe, In Kec.Kendahe has established a program called Women's Savings and Loans (SPP) which aims to empower women in the village. In the implementation of PNPM MP frequent problems that led to the implementation of PNPM MP is not going well.

This study aims to determine how the implementation of the National Program for Community Empowerment for Rural and To determine constraints faced in the implementation of the Group Savings and Loans Women In District Kendahe This study took place in the District Kendahe Sangihe and type of study is a qualitative study with a sample of 15 respondents / informants.

The result is that the Implementation Program for Community Empowerment in Poverty Kendahe districts are judged on seven indicators of assessment in general it turns out that the implementation of the Programme of Activities of savings and loans in the District Kendahe women has shown a pretty good rate.

From the overall results of the above studies it can be deduced that in the District kendahe in managing micro-credit activities of women in poverty alleviation in the district has been successful in its implementation because it can be viewed from many members of the group were successful in managing businesses that received loans from UPK resulting increase in the standard of living in the family.

**Keywords:** Community development programs, Poverty Reduction

## **PENDAHULUAN**

Krisis ekonomi yang berkepanjangan yang dialami bangsa Indonesia sejak tahun 1997 telah membawa dampak yang sangat luas bagi seluruh aspek kehidupan masyarakat Indonesia, baik aspek sosial, ekonomi, budaya, politik, dan aspek lainnya. Krisis ini telah membawa penderitaan bagi bangsa Indonesia, terutama bagi masyarakat

miskin yang semakin miskin, ditambah lagi utang luar negeri yang sangat besar yang merupakan warisan dari pemerintahan Orde Baru.

Dampak dari krisis yang dialami bangsa Indonesia sejak tahun 1997 yang paling nyata yakni kehidupan masyarakat miskin yang semakin miskin. Kemiskinan pada dasarnya bukan hanya permasalahan ekonomi tetapi lebih bersifat

multidimensional dengan akar permasalahan terletak pada sistem ekonomi dan politik bangsa. Dimana kebijakan yang ditetapkan pemerintah terkadang malah membuat hidup masyarakat makin terasa sulit dari segi ekonomi khususnya, sehingga mereka tidak memiliki akses yang memadai dalam kehidupan sehari-hari. Yang sering terjadi ketika kelompok masyarakat hidup dalam bayang-bayang kemiskinan, mereka menjadi terpinggirkan, bahkan terabaikan.

Dalam masa krisis masyarakat miskin sangat sulit untuk bangkit karena ketidakberdayaan masyarakat itu sendiri. Hal ini khususnya terjadi pada masyarakat pedesaan, karena potensi yang ada pada masyarakat desa umumnya lebih rendah jika dibandingkan dengan masyarakat kota, terutama dari segi sumber daya manusianya sehingga masyarakat desa tidak memiliki kemampuan yang baik untuk membangun walaupun didukung sumber daya alam yang melimpah.

Masalah kemiskinan hanya dapat di tuntaskan apabila pemerintah melakukan kebijakan serius yang memihak kepada masyarakat miskin. Namun kebijakan yang dibuat justru sering kali kurang memihak kepada masyarakat miskin, sehingga

semakin memperburuk kondisi masyarakat miskin bahkan menyebabkan seseorang yang tidak miskin menjadi miskin.

Selama ini, banyak program pembangunan dari pemerintah yang bertujuan untuk mengurangi kasus kemiskinan. Program tersebut seperti Inpres Desa Tertinggal (IDT), pemberian Bantuan Langsung Tunai (BLT), Raskin, Kompensasi BBM, dan lain-lain. Namun dari program-program tersebut tidak ada yang efektif, karena masyarakat hanya menerima bantuan langsung dan tidak ada partisipasi aktif dari masyarakat itu sendiri dalam upaya memperbaiki dan meningkatkan kondisi kehidupan mereka.

Yang menjadi salah satu permasalahan dalam pembangunan adalah isu jender, dimana peranan perempuan agak dikesampingkan sehingga mereka tidak dapat menyalurkan potensi yang mereka miliki terutama untuk peningkatan taraf hidup mereka.

Emansipasi wanita yang selama ini terkondisi sedikit banyak membantu perempuan untuk tetap eksis, akan tetapi perempuan masih saja terikat kepada norma-norma patriarkhi yang sangat mengikat dan membuat wanita harus berusaha ekstra keras untuk mendapat

posisi dan menjadikan tugas dan peranan yang banyak. Permasalahan gender sebenarnya bertumpu pada ketidaksetaraan dan ketidakadilan peran dan beban antara laki-laki dengan perempuan sehingga menghambat proses pembangunan yang berakhir pada kemiskinan.

Jadi salah satu cara untuk mencapai pembangunan yang baik dalam penanggulangan kemiskinan adalah dengan memberdayakan perempuan dan adanya kesetaraan peranan dan beban antara laki-laki dengan perempuan dalam segala aspek kehidupan.

Menjawab tantangan tersebut, dalam penanganan masalah kemiskinan yang dialami masyarakat Indonesia dengan cara melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat tersebut, maka presiden telah mengeluarkan Perpres No. 54 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK), yang bertugas untuk merumuskan langkah-langkah kongkrit dalam penanggulangan kemiskinan. Pada sidang kabinet tanggal 7 September 2006, presiden menetapkan kebijakan pemerintah untuk percepatan penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja melalui pemberdayaan masyarakat. Pada tanggal 12 September 2006 Menko

Kesra, Menko Perekonomian dan menteri-menteri terkait sepakat "Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)" sebagai instrumen dalam percepatan penanggulangan kemiskinan dan perluasan kesempatan kerja.

Ditindaklanjuti Menkokesra mengusulkan kepada Menteri Keuangan untuk alokasi dana BLM (Bantuan Langsung Masyarakat), Mendagri minta Gubernur, Bupati/Walikota menyampaikan usulan lokasi, Bappenas merancang pendanaan PNPM. Presiden RI kemudian menyempurnakan nama PNPM menjadi PNPM-Mandiri.

Dalam pelaksanaannya, banyak daerah yang menjadi sasaran PNPM-Mandiri baik di daerah perkotaan maupun pedesaan. PNPM Mandiri Perkotaan merupakan program untuk pemberdayaan masyarakat kota yang lebih di kenal dengan P2KP, sedangkan untuk masyarakat desa dinamakan PNPM Mandiri Pedesaan.

Seiring dengan pelaksanaan PNPM Mandiri Pedesaan, Kec.Kendahe merupakan salah satu desa yang menjadi target dari PNPM Mandiri Pedesaan, yang terletak di Kecamatan Kendahe, Kabupaten Sangihe, memiliki potensi alam yang

cukup baik untuk peningkatan ekonomi masyarakatnya. Dengan kehadiran PNPM Mandiri Pedesaan, kemampuan masyarakat dalam mengolah sumber daya alam tersebut seyogianya akan semakin baik, sehingga berpengaruh pula terhadap peningkatan taraf hidup masyarakatnya.

Di Kec.Kendahe telah dibentuk suatu program yang bernama Simpan Pinjam Perempuan (SPP) yang bertujuan untuk memberdayakan perempuan yang ada di desa tersebut. Simpan Pinjam Perempuan ini dibentuk seiring hadirnya PNPM Mandiri.

Dalam pelaksanaan PNPM MP secara umum masalah yang sering terjadi yang menyebabkan pelaksanaan PNPM MP tidak berjalan dengan baik yakni adanya anggota kelompok yang sulit untuk mengembalikan angsuran pinjaman, akibatnya terjadi tunggakan pembayaran yang berdampak pada pelaksanaan Simpan Pinjam Perempuan (SPP), dan kendala pada rendahnya partisipasi dari masyarakat yang terlibat di dalamnya, kemudian pelaksanaan yang tidak sesuai dengan Petunjuk Teknis Operasional (PTO).

Berdasarkan uraian-uraian di atas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul "Implementasi

Program Pemberdayaan Masyarakat Dalam Penanggulangan Kemiskinan (Studi Pada Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di Kecamatan Kendahe Kabupaten Sangihe"

## **METODE PENELITIAN**

### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. melalui penelitian Kualitatif ini hanya berusaha untuk menggambarkan permasalahan yang ada dalam kaitannya dengan Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat Dalam Penanggulangan Kemiskinan di Kecamatan Kendahe, dan kemudian menganalisisnya sampai pada suatu kesimpulan absolut.

### **B. Fokus Penelitian**

Yang menjadi fokus penelitian ini adalah Implementasi Kebijakan Program Simpan Pinjam Perempuan (SPP) dalam penelitian ini sebagaimana telah di kemukakan bahwa yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

Kegiatan simpan pinjam perempuan ini diukur dan diamati dari beberapa indikator diantaranya :

1. Standar dan sasaran kebijakan, standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh

program kebijakan, baik yang berwujud atau tidak, jangka pendek atau panjang.

2. Kinerja Kebijakan, merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
3. Sumber daya, menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan.
4. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini ditetapkan sebagai acuan, misalnya seberapa sering rapat rutin akan diadakan, tempat dan waktu.
5. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, sehubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjukan bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
7. Sikap pelaksana, menunjukan bahwa sikap pelaksana menjadi variabel

penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokrasi, antusias, dan responsive terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.

### **C. Sumber Data (Informan)**

Sumber data yang di peroleh peneliti untuk penelitian ini adalah sumber langsung (data primer) dari informasi/responden yang ditentukan tentang Simpan Pinjam Perempuan (SPP) di kecamatan Kendahe. Selain itu juga dikumpulkan data sekunder yang bersumber dari dokumen-dokumen tertulis yang berfungsi sebagai pelengkap data primer.

Sumber data dalam penelitian ini di ambil dari 8 Desa yang terdapat di Kec.Kendahe yang dijadikan konsentrasi penelitian dipilih 3 desa, yaitu 2 Desa Daratan dan 1 Desa Pulau. Sumber data di rencanakan ada 3 kelompok perempuan yang di pilih, dari 3 kelompok perempuan yang terdapat di masing-masing desa di ambil 4 orang responden dari tiap kelompok,serta 1 orang PJOK, 1 orang Fasilitator Kecamatan, dan 1 orang KPMD, sehingga jumlah keseluruhan

responden dalam penelitian ini adalah sebanyak 15 orang.

#### **D. Instrumen dan Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

- a. Wawancara (Interview). Teknik wawancara ini di gunakan untuk memperoleh data primer dari responden/informan.
- b. Dokumentasi. Teknik ini di gunakan untuk memperoleh data sekunder yaitu data yang telah terolah atau tersedia.
- c. Observasi. Teknik observasi ini digunakan untuk mengamati secara langsung peristiwa/fenomena yang diteliti.

#### **E. Teknik Analisis Data**

Dalam penelitian kali ini menggunakan teknik analisis data yang bersifat deskriptif kualitatif, dengan tujuan memberikan gambaran mengenai situasi dan kondisi yang terjadi dengan di lakukan secara induktif berdasarkan data yang di peroleh, yang selanjutnya penulis akan mengembangkan melalui suatu hubungan untuk mendapatkan kesimpulannya.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Pembahasan Hasil Penelitian**

Berdasarkan Hasil penelitian yang diperoleh melalui wawancara, observasi, dan studi kepustakaan menunjukkan bahwa Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat dalam Penanggulangan Kemiskinan di kecamatan Kendahe baik informan yang berada di pulau dengan informan yang berada di daratan ternyata dalam proses pengembalian pinjaman kepada UPK lebih bagus anggota kelompok yang berada di pulau dari pada anggota kelompok yang berada di daratan , itu bisa dilihat dari tingkat keberhasilan usaha yang masing-masing informan jalankan ternyata berkembang, tetapi tidak semua anggota kelompok yang berada di daratan mengalami kegagalan dalam menjalankan usahanya.

Dalam penelitian ini hasil Implementasi program dilihat dari Aspek Standar dan Sasaran Kebijakan, dan Kinerja Kebijakan Pelaksanaannya sudah di lakukan dan di upayakan oleh pihak – pihak yang terkait dalam pelaksanaan program SPP ini, pihak UPK juga selalu rutin memberikan pembinaan kepada anggota kelompok agar supaya dalam proses pelaksanaan kegiatan simpan pinjam

perempuan ini bisa terlaksana sesuai dengan Aturan rana program yang ada.

Sumber Daya menunjukkan bahwa jumlah anggota Tim Unit Pengelola Kegiatan masih kurang karena melihat banyaknya beban kerja yang ada.

Komunikasi Antar Badan Pelaksana menunjukkan bahwa komunikasi antar Tim Unit Pengelola Kegiatan, PJOK, dan Kelompok Pemanfaat sudah baik. Informasi tentang Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat dapat disosialisasikan secara Langsung oleh Fasilitator Kecamatan kepada Anggota Kelompok, sehingga anggota kelompok menyatakan bahwa informasi tentang sosialisasi program sudah dimengerti oleh semua anggota kelompok yang mendapat dana bantuan pinjaman penambahan modal usaha.

Karakteristik Badan Pelaksana menunjukkan bahwa setiap tugas dan fungsi dari masing-masing Tim Unit Pengelola Kegiatan sudah dapat terlaksana dengan baik. UPK juga selalu mengupayakan agar setiap tugas dari UPK bisa sejalan dengan kegiatan yang dilakukan oleh anggota kelompok. Menurut semua informan untuk mewujudkan keberhasilan pelaksanaan

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat, UPK selalu melakukan koordinasi baik dengan tingkat kecamatan maupun kelompok pemanfaat.

Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik menunjukkan bahwa UPK telah memberikan permodalan sesuai dengan tingakat lingkungan dan pendapatan dari anggota peminjam. Kemudian kegiatan SPP ini menurut UPK, Fasilitator kecamatan, PJOK telah sesuai diberikan kepada Rumah Tangga Miskin,dalam hal ini Rumah Tangga Miskin yang produktif yang bisa mengelola dana pinjaman tersebut, sebab sasaran dana SPP ini untuk memberdayakan Rumah Tangga Miskin agar dapat meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Menurut semua informan anggota penerima bantuan bahwa kegiatan SPP ini sudah sesuai dengan apa yang masyarakat harapkan, dari pihak Pemerintah maupun UPK ikut terlibat mulai dari proses awal kegiatan sampai berjalannya kegiatan terus di awasi oleh Pemerintah Kecamatan setempat dan UPK.

Sikap Pelaksana menunjukkan bahwa setiap pengambilan keputusan dalam pelaksanaan kegiatan simpan pinjam perempuan ini berdasarkan keputusan bersama antara pihak Pemerintah

Kecamatan, UPK, Fasilitator serta Kelompok pemanfaat. Menurut informan UPK selalu memperhatikan kebutuhan masyarakat berdasarkan Petunjuk Teknis Operasional (PTO).

Dari keseluruhan hasil penelitian diatas maka dapat di tarik kesimpulan bahwa di Kecamatan kendahe dalam mengelola kegiatan simpan pinjam perempuan dalam penanggulangan kemiskinan di kecamatan tersebut telah berhasil dalam pelaksanaannya karena bisa di lihat dari banyaknya anggota kelompok yang berhasil dalam mengelola usaha yang mendapat pinjaman dari UPK sehingga terjadi peningkatan terhadap taraf hidup di keluarga tersebut.

Hasil Penelitian menunjukkan bahwa secara umum Implementasi Program Kegiatan simpan pinjam perempuan di Kecamatan Kendahe sudah menunjukkan tingkat yang cukup baik. Berdasarkan hasil wawancara di kecamatan kendahe ini sejak Tahun 2012 sudah tidak ada lagi anggota kelompok yang menunggak dalam proses pengembalian pinjaman kepada UPK, karena dari tahun 2012 Tim Pengelola Kegiatan (TPK,PJOK,dan Fasilitator Kecamatan) lebih menekankan pada proses Verifikasi

dalam pemberian pinjaman kepada anggota kelompok. Kemudian masalah tentang Tunggakan pembayaran yang terjadi pada tahun 2008-2011 itu tetap dalam pengawasan UPK dan Anggota kelompok yang menunggak baik dengan jumlah yang besar atau sedikit mereka melakukan perjanjian dengan pihak UPK dalam proses pembayaran tunggakan, tetapi jika dalam waktu yang sudah disepakati kelompok tersebut belum melunasi tunggakan tersebut maka pihak UPK akan mengambil langkah dengan menempuh jalur hukum. Sejauh ini hasil identifikasi masalah Simpan Pinjam Perempuan ini yaitu : (1) Ikatan Pemersatu Kelompok yang tidak kuat, (2) Kapasitas pengurus kelompok yang masih kurang, (3) Motif kelompok untuk meminjam di UPK yang sering keliru, (4) Masalah ekonomi keluarga, (5) Kegagalan Usaha, (6) Niat anggota untuk mengembalikan pinjaman.

Sejauh ini, Pelaksanaan program yang ada di kecamatan Kendahe sudah sangat baik, ini terlihat dari kinerja UPK yang benar-benar teliti dalam proses pemberian permodalan kepada anggota kelompok melalui proses Verifikasi.



## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan Hasil Penelitian sebagaimana telah di kemukakan di atas, dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Pemberian permodalan belum sepenuhnya di berikan kepada Rumah Tangga Miskin, karena dari hasil penelitian masih ada anggota kelompok yang tidak termasuk dalam kategori Rumah Tangga Miskin tetapi menjadi anggota kelompok penerima bantuan tambahan modal usaha.
2. Kurangnya Pelatihan kepada kelompok-kelompok pemanfaat dalam mengelola usaha sehingga sebagian besar dari anggota kelompok usahanya tidak berkembang (Gagal).
3. Kurangnya anggota Pihak UPK, sehingga Intensitas UPK sering kali menurun, karena mengingat banyaknya beban kerja dari UPK dalam mengelola kegiatan SPP.

### **B. Saran**

Bertitik tolak dari hasil penemuan penelitian tersebut maka perlu direkomendasi beberapa hal dalam rangka peningkatan keberhasilan pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan

Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan terutama kegiatan Simpan Pinjam untuk kelompok perempuan (SPP), yaitu :

1. UPK harus lebih memprioritaskan kelompok pemanfaat dengan anggota yang masuk dalam kategori Rumah Tangga Miskin.
2. Kaum perempuan anggota kelompok simpan pinjam (SPP) perlu ditingkatkan lagi pelatihan dalam hal mengelola kegiatan usaha.
3. Pengawasan terhadap pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri Perdesaan perlu di tingkatkan guna meminimalkan penyimpangan dari tujuan dan sasaran program.
4. Proses Verifikasi harus tetap di pertahankan dan di tingkatkan lagi dalam pemberian pinjaman kepada anggota kelompok.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdullah, Syukur, 1988. Laporan temu kajan posisi dan peran ilmu administrasi  
Negara dan manajemen, Jakarta :  
Lembaga administrasi Republik  
Indonesia dan  
Asia Foundation.

- Adi, Isbandi Rukminto. 2008. *Intervensi komunitas (pengembangan masyarakat sebagai upaya pemberdayaan masyarakat)*. Jakarta : PT. RajaGrafindo
- Arikunto, Suharsimi, 2002, Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek, Edisi Revisi V Cetakan keduabelas, Bandung Rineka Cipta.
- Bungin, Burhan, 2005, Analisis data penelitian kualitatif: Pemahaman filosofis dan metodologis kearah penguasaan model aplikasi, Edisi 1. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Edward III, Merilee S. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press, Washington.
- Friedmann, John, 1994. *Empowerment The Politics of Alternative Development*, Blacwell Publisher, Massachuttes,
- Kartasasmita, Ginandjar. 1996. *Pembangunan untuk rakyat (memadukan pertumbuhan dan pemerataan)*. Jakarta : PT. Pustaka Sidesindo
- Lasswell, Harold D, 1970. *Power and Society*, New Haven, Yale University Press.
- Moleong, Lexy J., 2000, Metodologi penelitian Kualitatif, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant, 2012. *Public Policy*, Jakarta. Alex Media Komputindo.
- Sedarmayanti, 2003. *Good Governance (Kepemimpinan yang Baik dalam Rangka Otonomi Daerah, Upaya Membangun Organisasi Efektif dan Efisien Melalui Restrukturisasi dan Pemberdayaan)*. Bandung : PT. Mandar Maju.
- Suharto, Edi. 2005. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat (Kajian Strategi Pembangunan Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial)*. Bandung : Refika Aditama
- Suhendra, K. 2006. *Peranan Birokrasi dalam Pemerdayaan Masyarakat*. Bandung : Alfabeta
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1981. *Pengantar Administrasi Pembangunan*, Jakarta : LP3S
- Widodo, MS Joko, 2007, *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*, Malang: Bayumedia
- Sumber-sumber lain**
- BPS Kabupaten Minahasa (Kecamatan Kendahe dalam angka)

Keputusan menteri Koordinator Bidang  
Kesejahteraan

NO.25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2  
007 tentang Pedoman umum PNPM  
Mandiri

Petunjuk Teknis Operasional (PTO)  
Program Nasional Pemberdayaan

Masyarakat (PNPM) Mandiri  
Perdesaan

Penjelasan Petunjuk Teknis Operasional  
Program Nasional Pemberdayaan  
Masyarakat Program Pengembangan  
Kecamatan (PNPM-PPK), 2007.  
Oleh Tim Koordinasi Pemberdayaan  
Masyarakat